

BUENOS AIRES, 21 de octubre de 1997.-

VISTO, la Ley 24.521, y el Decreto N 173/96 (T.O. por Decreto 705/97), y

CONSIDERANDO

Que la ley de Educación Superior Nro. 24521 tiene previsto en su Sección 3ra., artículo 45 que las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, con el objetivo de analizar los logros y las dificultades en el cumplimiento de sus funciones y en consecuencia sugerir medidas para su funcionamiento.

Que por mandato legal las *evaluaciones externas* estarán a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) o de entidades privadas constituidas con ese fin , en ambos casos con la participación de pares académicos de reconocida competencia. Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público (cfr. arts. 44 y 45 de la ley citada).

Que por medio de la Resolución nro. 089/97 - CONEAU -97 la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) aprobó los Lineamientos Generales sobre Evaluación Institucional, y realizó las consultas respectivas con el CONSEJO INTERUNIVERSITARIO NACIONAL (CIN) y el CONSEJO DE RECTORES DE UNIVERSIDADES PRIVADAS (CRUP).

Que los Comités Ejecutivos del CIN y del CRUP ante las consultas realizadas han expresado su conformidad global con el documento, en el cual se han incorporado las sugerencias recibidas.

Por ello, y en uso de las facultades emergentes del Reglamento Orgánico de la CONEAU, (aprobado por Ordenanza nro.001 - CONEAU -96),

LA COMISION NACIONAL DE EVALUACION
Y ACREDITACION UNIVERSITARIA

HA RESUELTO:

ARTICULO 1.- Aprobar el texto del Documento “Lineamientos Generales para la Evaluación Institucional” que obra como Anexo 1 de la presente.

ARTICULO 2.- El documento aprobado en el artículo anterior será objeto de revisión periódica con los aportes que se reciban en lo sucesivo del CONSEJO INTERUNIVERSITARIO NACIONAL (CIN) y del CONSEJO DE RECTORES DE UNIVERSIDADES PRIVADAS (CRUP).

ARTICULO 3.- Registrar, comunicar y archivar.

RESOLUCION Nº 094 - CONEAU -97

Lineamientos
para la
Evaluación Institucional

CONTENIDOS

I. Del marco general y los principios

1. Introducción.
2. Marco referencial.
 - Acerca del significado de la evaluación.
 - Autoevaluación y evaluación externa.
 - La naturaleza de la evaluación externa por CONEAU.
3. Marco normativo.
4. Principios generales de la evaluación externa.
5. Aspectos específicos de la evaluación institucional.
6. Objetivos de la evaluación institucional.
7. La evaluación externa en el proceso de evaluación institucional. Etapas.
8. Análisis y recomendaciones finales.

II. De la evaluación institucional: Etapas y procedimientos.

- | | |
|----------|--|
| Etapa 1. | Acuerdo-compromiso entre la institución universitaria y la CONEAU. |
| Etapa 2. | El proceso de autoevaluación. |
| Etapa 3. | Preparación de la evaluación externa. |
| Etapa 4. | Desarrollo de las actividades del Comité de Pares Evaluadores. |
| Etapa 5. | Aprobación del informe por la CONEAU y su presentación a la institución. |
| Etapa 6. | Comentarios del Rector. |
| Etapa 7. | Publicación y difusión del informe. |

III. De la evaluación externa: Funciones y Dimensiones.

I. Del marco general y los principios

1. Introducción

La CONEAU está convencida que la evaluación externa que debe realizar por imperativo legal será adecuadamente cumplida si parte del respeto irrestricto a la autonomía universitaria, considerada en su más amplio sentido, tanto para las Universidades e Institutos Universitarios Nacionales como Privados¹.

La evaluación institucional de las universidades constituye una práctica novedosa en la Argentina, aunque se realiza desde hace décadas en algunos países. La necesidad de comenzar con esta práctica es una consecuencia, entre otros factores, de la ampliación y consolidación de la autonomía universitaria, de la expansión de la matrícula y de la multiplicación y diversificación de establecimientos; y en otro orden, de los acelerados cambios sociales y económicos que exigen nuevas respuestas por parte de instituciones que deben protagonizar dichas transformaciones.

Las universidades tienen una amplia experiencia en prácticas de evaluación de una naturaleza distinta a la de la evaluación institucional. Entre ellas los concursos docentes, los concursos de becas y subsidios, la evaluación de alumnos, los concursos internos de personal de la planta administrativa, técnica y de servicios, la evaluación de programas y proyectos de investigación, son sólo algunos ejemplos que dan cuenta de dicha experiencia.

Sin embargo, la evaluación institucional ha sido introducida en la agenda universitaria argentina recién hacia 1990. A partir de ese año se suscitaron una serie de debates y tensiones que generaron, entre otros, los siguientes antecedentes: Primer Congreso Nacional de Evaluación de la calidad realizado en Salta; Segundo Encuentro de Rosario en 1992, y Tercer encuentro de Mar del Plata en 1993, auspiciados por el Consejo Interuniversitarios Nacional (CIN); el “Primer seminario sobre evaluación universitaria” organizado por las Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense junto con el Ministerio de Cultura y Educación a través de su Secretaría de Políticas Universitarias en abril de 1997; el seminario “Autonomía Universitaria, criterios de calidad y acreditación institucional” organizado conjuntamente entre las Universidades de Palermo, El Salvador y Buenos Aires en Mayo de 1997. Paralelamente, también desde el Ministerio de Cultura y Educación se impulsó en función de los acuerdos con el Banco Mundial, lo que se conoce como el Subproyecto 06, cuya propuesta metodológica fue observada por una buena parte de las universidades nacionales.

¹A partir de aquí, se utilizará genéricamente el término “universidad/es” para hacer referencia a todo tipo de instituciones universitarias.

La CONEAU ha estudiado todo el proceso de instalación del tema en la agenda universitaria argentina y las distintas alternativas que ha tenido y toma en cuenta muy especialmente la doctrina generada en el seno del CIN por medio de la Comisión de Enseñanza y las distintas actividades realizadas a su amparo, como las conclusiones y acuerdos de los Talleres Preparatorios y Encuentros Nacionales realizados que se expresaron a través de los Acuerdos Plenarios 50/92, donde se indican los Aspectos Relevantes de la Evaluación de la Calidad Universitaria; y el 133/94 que aprueba los Documentos Básicos de la Evaluación de la Calidad Universitaria producidos y consensuados en el Taller de Vaquerías (Universidad Nacional de Córdoba).

Como se ve, la necesidad de la evaluación institucional ha sido ampliamente expresada por la comunidad universitaria a través de múltiples encuentros, talleres y actividades organizados con el fin de facilitar un debate democrático sobre una temática nueva y compleja como ésta. Dicha necesidad continúa expresándose en recientes convocatorias como la que el CIN está organizando con el nombre de IV Encuentro Nacional de Evaluación de la Calidad Universitaria que se realizará en el transcurso de 1997 en la ciudad de Bahía Blanca (U. N. del Sur).

Acciones en esta dirección se han ido concretando, a partir de 1993, por medio de los convenios que el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación ha firmado con universidades nacionales (16), con asociaciones de facultades (2) y con una universidad privada (1) para planear e implementar procesos de evaluación institucional. Desde 1995 a la fecha se desarrollaron los convenios con distintos grados de avance; algunos con la autoevaluación completa ya han solicitado a la CONEAU la evaluación externa. Estas experiencias junto con otras de universidades que han incorporado la evaluación institucional en sus prácticas cotidianas devienen como precursoras, y como tales han abierto un camino importante que hay que continuar.

Al constituirse la CONEAU, ya habían completado su proceso de evaluación institucional las Universidades Nacionales del Sur, de Cuyo y de la Patagonia Austral, lo que constituye un precedente importante. Sin embargo, las evaluaciones externas fueron realizadas por pares independientes sin que mediara una agencia especializada.

Hasta el momento han completado su proceso de autoevaluación institucional o evaluación interna las Universidades Nacionales de San Juan, del Nordeste, de Luján y la Universidad de Palermo. Hay actualmente entre diez y quince instituciones que se encuentran en pleno proceso de autoevaluación, en diferentes etapas de desarrollo. Muchas otras están llevando a cabo actividades de carácter preparatorio para encarar sus procesos de autoevaluación.

Con la sanción de la Ley de Educación Superior en julio de 1995 se creó la CONEAU, organismo descentralizado y autárquico, que actúa como agencia encargada de la tarea de evaluación institucional de las universidades. En el acto de su constitución el 20 de Agosto

de 1996, las palabras del representante del CIN, Lic. José Francisco Martín², las del presidente del CRUP, Dr. Juan Alejandro Tobías³ y las de la Ministra de Cultura y Educación, Lic. Susana Decibe⁴, dejan percibir que se ha generado suficiente conciencia acerca de la necesidad de incorporar las prácticas de evaluación institucional en las universidades, en muchos casos con carácter permanente.

La precedente descripción del desarrollo de los acontecimientos desde 1990, indica que el ejercicio democrático ha funcionado adecuadamente en relación con esta temática y luego de varios años de exhaustivos debates, se puede afirmar que la discusión ha arribado a un consenso favorable en relación con los beneficios de la evaluación institucional, concebida como un instrumento para el mejoramiento de la calidad.

Para cumplir con sus funciones, la CONEAU se integra por mandato legal con doce miembros designados por el Poder ejecutivo a propuesta del Senado y la Cámara de Diputados de la Nación, del Consejo Interuniversitario Nacional, del Consejo de Rectores de las Universidades Privadas, de la Academia Nacional de Educación y del Ministerio de Cultura y Educación. Este cuerpo colegiado convoca para las evaluaciones a miembros destacados de la comunidad académica para constituir las Comisiones Asesoras y Comités de Pares Evaluadores, que actúan con independencia de criterio, sin asumir representación alguna y que se abstendrán de intervenir cuando exista la posibilidad de un conflicto de intereses. La actitud científica, característica de los miembros que constituirán los Comités de Pares Evaluadores, y la adscripción al código de ética de la CONEAU (ordenanza N° 003-CONEAU/96) será la mejor garantía de evaluaciones transparentes y rigurosas.

²Expresa haciendo uso de una cita del colega chileno Hernán Ayarza: “La evaluación y la acreditación no son una moda académica pasajera, sino que se están constituyendo en una herramienta indispensable de política, planificación y gestión universitaria, que tendrá permanencia debido al reconocimiento creciente de la necesidad de garantizar una efectiva calidad académica.” Acta de ceremonia de constitución de la CONEAU, Agosto de 1996.

³Dice en esa oportunidad: “Asistimos con esperanza a un hecho relevante de la política universitaria argentina. Junto al afianzamiento del estado de derecho, la comunidad universitaria, académica y los poderes políticos de la República asumen en esta circunstancia la gran responsabilidad de iniciar una experiencia inédita, que tiene por finalidad mejorar la calidad de la educación superior argentina.” Acta de ceremonia de constitución de la CONEAU, Agosto de 1996.

⁴Según sus palabras: “Estamos aquí reunidos, en efecto, para dejar constituida y echar a andar la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, organismo descentralizado previsto en la Ley de Educación Superior, que tiene como principal función contribuir, a través de la evaluación institucional y de la acreditación de carreras, a mejorar la calidad de todo lo que se hace y se ofrece en las instituciones universitarias, y a garantizar la fe pública que la sociedad deposita en ellas.” Acta de ceremonia de constitución de la CONEAU, Agosto de 1996.

2. Marco referencial

Acerca del significado de la evaluación institucional

Preguntarse acerca del significado de la evaluación institucional es una tarea ineludible para definir y diseñar el trabajo que ella supone. En esta reflexión partimos de pensar que la evaluación institucional supone un proceso complejo para determinar el valor de algo, que implica una delicada tarea de interpretación de un conjunto de elementos que interactúan configurando una realidad particular y significativa. De hecho, evaluar no es, rigurosamente la etapa posterior o final de un proceso, sino un momento en el camino para apreciar lo caminado, y decidir cómo continuar. Si se sigue profundizando, se puede decir que la evaluación que se formula debe aspirar a la credibilidad y al consenso. Una evaluación, asimismo, no es los “datos”, aunque éstos sean indispensables, sino el proceso por el que se aprecia y discierne el valor de las acciones y realizaciones; un proceso profundamente humano que se nutre y se articula en el diálogo, la discusión y la reflexión.

En la medida en que el objetivo de la CONEAU es la evaluación institucional para el mejoramiento de la calidad de las universidades, además de pensar sobre su propio concepto de calidad, debe relacionarlo con los de las universidades. Y en este sentido es posible admitir sin demasiada controversia que los fines básicos de las universidades son la adquisición, apropiación y generación de conocimientos; su transmisión, la formación de profesionales e investigadores con sentido crítico, tanto en el nivel de grado como de posgrado; la integración al medio y la contribución a su desarrollo sustentable y a su bienestar, fundado en los valores de libertad, igualdad, solidaridad y justicia. Para el cumplimiento de estos fines, dichas instituciones cuentan, en diferente medida, con estructuras, funciones procesos de interacción, recursos humanos, materiales y financieros, actividades administrativas y un conjunto normativo enmarcados en un contexto social propio.⁵

Una vez definidos ambos términos, la evaluación institucional debe ser útil fundamentalmente a la propia universidad evaluada y a la comunidad en general. Efectivamente, se trata de mejorar la calidad de esta institución a través de interrogarse sobre los resultados, y especialmente sobre las acciones, identificando problemas y comprendiéndolos en su contexto. La evaluación institucional debe tender a crear las condiciones óptimas para que los participantes, incluyendo al evaluador, mejoren su comprensión sobre la realidad institucional.

En cuanto al “para qué” de la evaluación institucional, ella debe servir para interpretar, cambiar y mejorar y no para normatizar, prescribir, y mucho menos como una “actividad

⁵ Esta definición de la institución universitaria coincide con la expresada en el acuerdo N° 50 del Consejo Interuniversitario Nacional, de agosto de 1992. El mismo se propuso definir algunos aspectos relevantes de la evaluación de la calidad universitaria. Respecto a los criterios para evaluar, el acuerdo sostiene que deben surgir de la definición que se haga de la Universidad.

punitiva”. Para ello, se realizará en forma permanente y participativa, creando un sistema que se retroalimente en forma continua.⁶

En síntesis, la evaluación institucional es una herramienta importante de transformación de las universidades y de la práctica educativa⁷; es un proceso con carácter constructivo, participativo y consensuado; es una práctica permanente y sistemática que permite detectar los nudos problemáticos y los aspectos positivos. Ello implica la reflexión sobre la propia tarea como una actividad contextualizada que considera tanto los aspectos cualitativos como los cuantitativos; con un alcance que abarca los *insumos, los procesos, los productos y el impacto* que tienen en la sociedad; una tarea fundamental para el gobierno y la gestión administrativa y académica; y, en definitiva, una plataforma para el planeamiento institucional.

Autoevaluación y evaluación externa

La CONEAU considera la evaluación institucional como un proceso complejo que contempla dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa, cada una de ellas con diferentes actores. La tarea de evaluación institucional debiera iniciarse realizando un acuerdo/compromiso entre la CONEAU y la institución, que constituya el punto de partida de un proceso que debe estar básicamente fundado en la confianza, la transparencia y una motivación común y cuyo objetivo primordial es la mejora de la calidad de las instituciones de educación universitaria. Es importante que se considere al proceso de evaluación institucional como un todo, en el cual hay dos instituciones que intervienen en diferente medida y de distinta manera. Ambas están asociadas para el logro de un proceso exitoso; de tal forma que la colaboración mutua es imprescindible. En este sentido, la CONEAU desea establecer con la universidad una interacción importante que favorecerá la comprensión sobre el proceso de evaluación institucional.

Se parte, como antes se dijo, de una premisa básica: el respeto irrestricto a la autonomía universitaria, principio que goza de jerarquía constitucional (art. 75. inc. 19 Constitución Nacional). Este valor subraya el respeto por el proyecto institucional que cada institución determine para sí misma. Se desprende necesariamente de ello, que no es posible concebir un modelo estricto o predeterminado, fundamentalmente porque las evaluaciones institucionales son procesos abiertos y perfectibles, y porque las instituciones son diversas: hay universidades grandes y otras pequeñas, unas privadas y otras nacionales, unas concentradas y otras dispersas, unas con larga tradición y otras nuevas. Con esta premisa en la base, la CONEAU se dispone a comenzar sus tareas en el área de evaluación institucional; así como se han realizado unas primeras experiencias muy ricas por su diversidad y propuestas, con las carencias propias de su carácter de pioneras, deberán

⁶ En coincidencia con el mencionado acuerdo.

⁷ De esta forma se define a la evaluación en el informe producido en el Taller Nacional de elaboración de documentos básicos para la Evaluación de la Calidad Universitaria, desarrollado en Vaquerías del 6 al 10 de Setiembre de 1993.

hacerse aún muchas más para que se acumule la suficiente historia y experiencia que permita ir construyendo mejores y más adecuados procesos de evaluación institucional.

El informe de **autoevaluación** es una presentación cuantitativa y cualitativa que expone las actividades, la organización y el funcionamiento de la institución, así como sus objetivos, políticas y estrategias. Constituye un análisis de los procesos, y de los resultados obtenidos, así como también, una apreciación sobre su realidad actual a partir de su sociogénesis. Se desarrolla sobre una lógica emergente de la institución, de su proyecto institucional⁸ y quienes la realizan son los propios protagonistas de la misma.

Para que la autoevaluación cumpla su objetivo de tender a una mejora de la calidad, es imprescindible, que la misma:

- Cuenten con un alto grado de participación.
- Adopten una perspectiva contextual e histórica referida a sus objetivos y al proyecto del establecimiento.
- Cubran todas las funciones que desempeña la Institución.
- Enfocan a la institución como un todo y no como la mera suma de sus partes.
- Posibiliten a los lectores del informe de autoevaluación alcanzar una imagen documentada de la institución.

En la **evaluación externa** se aprecia la organización y el funcionamiento de la institución, se observa la trama de su desarrollo, se valoran los procesos y los resultados y se recomiendan cursos de acción. La realizan personas que no pertenecen a la institución universitaria, independientes en su criterio aunque sobre la base del proyecto institucional de la misma, y a partir de la autoevaluación realizada. Para llevar a cabo la evaluación externa, se definen pautas o criterios generales que con el tiempo y la experiencia se irán enriqueciendo y reformulando. Cada caso requerirá una específica adecuación de la evaluación externa a sus particularidades.

La naturaleza de la evaluación externa

Algunas características de la propuesta:

⁸La expresión “Proyecto institucional” está utilizado en este documento en un sentido amplio. Hace referencia tanto a las propuestas subyacentes que se encuentran en el origen de la institución, a las prácticas que lo concretan y reconstruyen cotidianamente, y a la proyección futura que la institución aspira. Los fines, las misiones y los objetivos dan cuenta en forma explícita de la intención del proyecto institucional, aunque no de su concreción.

Hay que advertir que no siempre las universidades cuentan con un proyecto institucional escrito y documentado y, en todo caso, es parte del proceso de evaluación institucional, tratar de reconstruirlo y reconocerlo a partir de la expresión de los fines, de las misiones y los objetivos y de las prácticas que se observan en la institución.

- *Es una evaluación singular.* Las instituciones universitarias son complejas organizaciones con múltiples niveles que interactúan, entre sí y con el medio, con historias particulares y proyectos propios. Para comprender su realidad, no basta evaluar sus resultados. Hay que comprender los procesos que llevan a esos resultados desde la perspectiva de los diversos actores involucrados. Una evaluación de esta naturaleza, cuantitativa y cualitativa, utiliza instrumentos capaces de brindar la comprensión de la dinámica procesual; sólo acude a los datos para emitir un juicio de valor sobre la actividad desarrollada en tanto contribuyan a la mejor comprensión de los elementos involucrados en el acontecer de la acción, en la configuración de los escenarios y en la naturaleza e intensidad de las relaciones. Pretende conocer interpretativamente los hechos, ya que ellos constituyen una trama cargada de significado; no alcanza con una descripción minuciosa, o un simple análisis operacional para comprender la dinámica de una institución.
- *Es una evaluación histórica y contextualizada.* Para poder comprender el sentido de las prácticas, los procesos y los productos de estas instituciones se debe tener en cuenta el marco de referencia tanto diacrónico, en relación a su historia, como sincrónico, en relación a sus códigos, a su medio externo e interno de desarrollo. Las universidades tienen una historia, desde su génesis hasta el presente han construido lo que son, lo que las constituye y les da identidad. El carácter dinámico de la historia enseña que dichas instituciones se siguen autoconstruyendo día a día, en su relación con el medio, con sus códigos e insertas en un contexto histórico que las abarca. Sólo considerando el aspecto contextual de las instituciones a evaluar se podrá lograr acerca de ellas, una evaluación comprensiva de su realidad.
- *Es una evaluación ética y responsable.* La evaluación externa debe entrar en contacto directo con los diversos actores y respetar la confidencialidad de los datos. Se deben tomar en cuenta las diferentes opiniones, interpretaciones y perspectivas de los participantes, ya que son ellos quienes conocen los hechos por dentro, los que tienen las claves para su interpretación. La evaluación externa y su informe, observan en todo momento la máxima de mejorar la institución y no de perjudicarla.
- *Es una evaluación independiente con la participación de pares.* La evaluación externa es llevada a cabo con la participación de pares evaluadores, personas de destacada trayectoria académica y/o de gestión universitaria o expertos en áreas puntuales a evaluar. Se conforman los equipos equilibradamente tomando en cuenta factores de procedencia geográfica, género y disciplina. Estos pares en su mayoría, forman parte de la comunidad universitaria argentina, conociendo su quehacer, sus potencialidades y sus problemas.
- *Es una evaluación rigurosa y concisa.* Finalmente es importante destacar que la tarea de evaluación externa supone el desarrollo de un proceso abierto y flexible; y a su vez sistemático, riguroso y ordenado tanto en su diseño propositivo, en su aspecto metodológico como en lo concerniente a los criterios que lo guían.

3. Marco normativo

Tal como lo establece la Ley de Educación Superior Nro. 24.521 en el artículo 44, la evaluación de las universidades se realizará a través de dos instancias complementarias. Las universidades deberán asegurar el funcionamiento de la instancia interna de evaluación -la autoevaluación- que tendrá como objetivo analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. La CONEAU conducirá y llevará adelante las evaluaciones externas de dichas instituciones en el marco de los objetivos definidos por cada institución. La ley citada expresa asimismo, que las evaluaciones externas considerarán las funciones de docencia, investigación y extensión y, en el caso de instituciones nacionales, la gestión institucional, que deberán hacerse como mínimo cada seis años; que producirán recomendaciones para el mejoramiento institucional cuyo carácter será público, y que se harán con participación de pares académicos de reconocida competencia.

Los decretos reglamentarios 173/96 y 705/97 disponen que las evaluaciones externas que se encuentren en trámite o concluidas en función de convenios entre las universidades y el Ministerio de Cultura y Educación se considerarán válidas a los fines previstos en la ley 24.521.

El Decreto 576/96 establece que para el otorgamiento de reconocimiento definitivo de instituciones universitarias privadas es requisito ineludible transitar por un proceso de evaluación institucional externa. Sobre este aspecto la CONEAU se expedirá oportunamente en otro documento.

4. Principios generales de la evaluación institucional

La CONEAU adscribe a la perspectiva que postula que la evaluación institucional debe servir para interpretar, cambiar y mejorar las instituciones, que por ello debe realizarse en forma permanente y participativa, y que debe ser un proceso abierto y flexible⁹.

⁹De la propuesta de la UN del Litoral, del documento de Vaquerías, y del acuerdo N°50 (CIN), se puede considerar a la evaluación como un proceso interactivo abierto, en el cual las estructuras evaluativas existentes o por crearse y los cursos de acción a adoptar deben cumplir con algunos requisitos:

- permitir un desarrollo gradual (y eventualmente asincrónico, no simultáneo) de la implantación de la evaluación institucional en los distintos ámbitos y niveles de la universidad;
- permitir una adecuada relación entre la especificidad, la particularidad (unidad académica) y la globalidad (la totalidad de la universidad) buscando evitar la segmentación de los procesos evaluativos, como la imposición de uniformidades estériles;
- permitir una flexibilidad tal que los distintos componentes de la evaluación

Con esta afirmación en la base de su concepción, la CONEAU considera que la evaluación institucional de las universidades constituye un proceso que contempla dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa y que dicho proceso involucra al menos dos instituciones que se relacionan fundamentalmente a partir de un objetivo común: el mejoramiento de la calidad de las universidades¹⁰. La asociación de ambas para el logro de un proceso exitoso, basada en un compromiso de mutua colaboración, que revele una actitud de confianza y transparencia, es un aspecto de suma importancia para la consecución de los fines propuestos. Es de destacar, como ya se ha indicado anteriormente, que la Ley de Educación Superior estipula que la institución universitaria tiene un rol protagónico y decisorio en la primera fase del proceso de evaluación institucional, la de autoevaluación y que la CONEAU juega un papel similar en la fase de evaluación externa.

Una vez explicitado el tipo de vínculo que sería deseable para una evaluación que resulte constructiva, es importante señalar que algunos rasgos de la evaluación externa son asimismo de igual relevancia para dicho objetivo. Así, la evaluación institucional debe contemplar el contexto actual y la historia de la institución, debe permitir una adecuada relación entre lo particular (unidades académicas) y lo global (la universidad), sin perder de vista que su objetivo es la institución en su conjunto, entendiendo que la misma tiene una identidad que no se conforma como la suma de sus partes. Asimismo, la evaluación institucional debe asumir la diversidad como punto de partida y como orientación principal, no sólo entre universidades sino hacia el interior de cada una de ellas. Finalmente, la evaluación institucional necesariamente debe aportar información. Es indudable que la información es una base imprescindible para comprender la realidad institucional, así como para formular propuestas de mejora, cambio o conservación.

5. Aspectos específicos de la evaluación institucional

La CONEAU parte de reconocer las particularidades propias de las instituciones universitarias y, asimismo, de entender que las especificidades se suman a la experiencia que cada institución tenga en relación a la evaluación institucional. Esto significa que las evaluaciones estarán marcadas por diferentes cuestiones vinculadas a la experiencia evaluativa y a la naturaleza de la institución. De hecho, es posible afirmar que la primera evaluación institucional es distinta a la segunda y sucesivas; así como también es posible distinguir entre evaluaciones que se realicen a partir de la existencia de la CONEAU como agencia evaluadora, de las realizadas en períodos previos por pares independientes sin mediación de la agencia.

institucional puedan ser redefinidos y re combinados en el tiempo, en función de las experiencias acumuladas y de los cambios en las demandas internas y externas.

¹⁰ Es importante señalar que las instituciones universitarias pueden solicitar evaluaciones externas para la institución y/o aspectos de ella, para programas o proyectos, tal como se viene haciendo en varias de ellas, siendo esto una contribución indiscutible para la propia institución. Estas evaluaciones tienen un carácter diferente del que se estipula para la CONEAU de acuerdo a la Ley de Educación Superior.

En cuanto a la naturaleza de la institución, además de las distinciones relativas a su tamaño, composición, ubicación, se hace necesario precisar la diferenciación entre las instituciones privadas y las públicas. Esta distinción, establecida por los art. 44 y 45 de la Ley de Educación Superior, señala que para las instituciones privadas la evaluación institucional no contemplará la función “gestión” lo cual resalta la especificidad propia del carácter de “privadas” de dichas instituciones¹¹.

6. Objetivos de la evaluación institucional

La CONEAU se propone como objetivos generales para todo proceso de evaluación institucional el conocer, comprender y explicar cómo funcionan las universidades; el poder contribuir al mejoramiento de las prácticas en las universidades, enriqueciendo la toma de decisiones; la posibilidad de otra visión, una mirada que desde afuera constituya un aporte diferente, al poder situarse desde un ángulo distinto de observación; y finalmente, el mejorar la comprensión que los actores tienen de su propia institución, estimulando la reflexión sobre el sentido y el significado de las tareas que se realizan.

Como objetivos específicos, la CONEAU se ciñe a lo que expresa el art. 44 de la Ley de Educación Superior, N°24.521, “...Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis años, **en el marco de los objetivos definidos por cada institución...**”. En este sentido, los objetivos específicos para cada universidad, serán formulados para cada una a partir de las conversaciones preliminares que se sostengan con las autoridades de la institución a evaluar y del análisis de la autoevaluación y de la documentación complementaria.

7. La evaluación externa en el proceso de evaluación institucional. Etapas.

Como se ha señalado anteriormente, la evaluación externa es una fase del proceso de evaluación institucional. Por este motivo, las etapas del proceso completo la abarcan como parte de él. La CONEAU define siete etapas constitutivas de dicho proceso:

1. Acuerdo-compromiso entre la institución universitaria y la CONEAU.
2. El proceso de autoevaluación de la institución universitaria.
3. Preparación de la evaluación externa.
4. Desarrollo de las actividades del Comité de Pares Evaluadores.
5. Aprobación del Informe de evaluación institucional por la CONEAU y su presentación a la institución.
6. Comentarios del Rector.
7. Publicación y difusión del informe final con los comentarios del Rector.

¹¹Sobre el punto este documento abierto, espera ser enriquecido con los aportes que el Consejo de Rectores de las Universidades Privadas (CRUP) pueda hacer para aumentar el conocimiento de aspectos propios de la naturaleza de las instituciones que lo conforman.

8. Análisis y recomendaciones finales

Dos son básicamente las conclusiones de la evaluación externa. En primer lugar, la producción de un informe final que recoja la experiencia de la evaluación institucional, el análisis de los aspectos evaluados, y las recomendaciones de la CONEAU. En este sentido podemos afirmar que un mal informe invalida un buen proceso de evaluación. La claridad y precisión en el lenguaje es imprescindible para lograr un informe que pueda comunicar a una diversidad de lectores. En segundo lugar, más enfáticamente, la evaluación externa tenderá a mejorar las prácticas institucionales fundamentalmente a través de generar una reflexión en relación con lo que se hace y sobre lo que se cree hacer; y sobre todo, en la medida que permite una visión más informada, analítica y crítica del acontecer institucional. En este sentido, el resultado de la evaluación externa se apreciará en cambios e innovaciones que se produzcan en la institución a lo largo del tiempo.

II. De la evaluación institucional: Etapas y procedimientos

La formulación de las siguiente etapas ha sido elaborada incorporando los aportes sustantivos provenientes de documentación, en algunos casos, y relatos orales en otros de experiencias nacionales e internacionales sobre evaluación institucional. También, y por haberse constituido en un aporte significativo, es imprescindible destacar el “Taller de evaluación externa” realizado por la CONEAU los días 3 y 4 de abril de 1997 con la presencia de importantes personalidades nacionales y extranjeras; asimismo ha sido un aporte valioso, los informes elaborados por tres consultores en áreas específicas, a solicitud de la CONEAU.

ETAPA 1

ACUERDO/COMPROMISO ENTRE LA INSTITUCION UNIVERSITARIA Y LA CONEAU

Acuerdo/compromiso de la CONEAU con la institución para iniciar un proceso de evaluación institucional que contemple dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa. Este acuerdo constituye el punto de partida de un proceso que debe estar básicamente fundado en la confianza, la transparencia, y una motivación común cuyo objetivo primordial es la mejora de la calidad de las instituciones de educación universitaria.

Este compromiso será convenido oportunamente y de acuerdo con las particularidades propias de la institución que manifieste su interés por evaluarse y ser evaluada.

ETAPA 2

EL PROCESO DE AUTOEVALUACIÓN

La autoevaluación debe aportar una comprensión profunda de la institución, debe producir juicios de valor basados en fundamentos empíricos y conceptuales debidamente clarificados. Estos juicios deben guardar estrecha relación con los objetivos, contenidos y funciones de la institución y deben presentarse en forma tal que asistan al proceso de toma de decisiones.

Consultas a la CONEAU durante la autoevaluación.

En caso que la institución universitaria lo solicite, la CONEAU estará en condiciones de entablar un diálogo técnico para el desarrollo de la autoevaluación, en especial sobre aquellos aspectos de la misma que resulten esenciales para la evaluación externa.

La CONEAU pone a disposición bibliografía e información especializada: documentos vinculados a metodologías sobre evaluación institucional producidos en el país; direcciones de Home Page y correo electrónico de evaluadoras y acreditadoras extranjeras, documentos sobre planeamiento, entre otros elementos.

ETAPA 3 PREPARACION DE LA EVALUACIÓN EXTERNA

Esta etapa es imprescindible para organizar con suficiente claridad y rigurosidad el resto del proceso. Se contemplan cinco sub-etapas:

1. Designación de los miembros responsables

Se designarán mediante sorteo dos o más miembros de la CONEAU, quienes analizarán y tratarán los aspectos particulares de la evaluación externa: los términos acordados con la institución universitaria, las líneas básicas para la organización de las actividades soporte para la evaluación institucional y el acuerdo relativo al Comité de Pares Evaluadores; además seguirán de cerca el desenvolvimiento del proceso, incluida la visita, señalando apreciaciones sobre los informes de evaluación producidos por el Comité, hasta llegar a la redacción del informe final.

La Comisión por su intermedio dará comienzo formal a la evaluación externa, y comunicará al Rector sobre dicho inicio.

2. Establecimiento de una modalidad de comunicación frecuente. Responsables.

Del análisis de los diversos documentos enviados por la institución universitaria vinculados al proceso de evaluación institucional, surgirán aspectos que requieran ser consultados e incluso sobre los que se requiera información complementaria.

El Director Ejecutivo y/o quien se designe de los integrantes del equipo técnico de la CONEAU serán los encargados, previa consulta con los miembros responsables, de establecer comunicación con los integrantes de la institución que el Rector indique.

3. Análisis del informe de autoevaluación.

El equipo técnico de la CONEAU analizará la información remitida en consulta con los miembros responsables y con quienes estos indiquen.

4. Definición de los perfiles y términos de referencia de los integrantes del Comité de Pares Evaluadores.

Los miembros responsables aconsejarán sobre los perfiles más adecuados de los potenciales integrantes del Comité de Pares Evaluadores, el número y composición

apropiado del Comité y los aspectos generales y específicos que deben ser considerados en los términos de Referencia. El Equipo Técnico elaborará el modelo de los términos de referencia en consulta con los miembros responsables. Se extraerá del Registro de Expertos de la CONEAU¹² la nómina de expertos cuyos antecedentes se adecuen a los perfiles definidos. La CONEAU seleccionará los evaluadores y luego comunicará a la institución sobre el nombre y los antecedentes académicos y profesionales de los mismos.

5. *Contacto con la institución para el establecimiento de los acuerdos específicos para la evaluación externa por expertos: términos de la evaluación y acuerdo en relación con la conformación del Comité de Pares Evaluadores.*

Los miembros responsables sostendrán conversaciones con el Rector de la institución para definir aspectos específicos de la evaluación externa, incluyendo los perfiles del Comité de Pares Evaluadores para la evaluación externa.

La constitución del equipo de expertos que conformarán el Comité de Pares Evaluadores, supondrá un equilibrio en su composición y en la adecuada cantidad de personas en relación al tamaño y diversidad de la institución a ser evaluada.

ETAPA 4 DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES DEL COMITE DE PARES EVALUADORES

El proceso que comienza una vez que se definen los pares evaluadores, deberá seguir los pasos y criterios que la CONEAU determine para esta etapa, que comenzará con la definición del cronograma de tareas para el Comité de Pares Evaluadores y lo referido a la organización y realización de la visita y culminará con la elaboración de la documentación pertinente.

La CONEAU garantiza que el juicio de los expertos es el contenido técnico-académico, del pronunciamiento evaluativo que la CONEAU publicará con carácter oficial, acompañado por los comentarios de la propia institución.

¹²Este registro se encuentra abierto en forma permanente para incorporar expertos a sugerencia de las instituciones universitarias que deseen hacerlo.

ETAPA 5 APROBACIÓN DEL INFORME POR LA CONEAU Y SU PRESENTACIÓN A LA INSTITUCIÓN

El Comité de Pares Evaluadores elaborará un proyecto de informe que analizará, en una reunión al final de la visita con las autoridades de la institución para posibilitar un intercambio de opiniones. Un vez finalizada la visita, el Comité tendrá un mes para redactar la documentación. La misma será analizada por los miembros responsables con la asistencia del equipo técnico; se prestará especial atención a que sea redactado en tono constructivo conteniendo observaciones y recomendaciones priorizadas y jerarquizadas.

En caso de ser necesario se solicitará al Coordinador del Comité de Pares Evaluadores su corrección y/o ampliación. Luego será analizado nuevamente para que los miembros de la CONEAU procedan a la aprobación del mismo y a la redacción definitiva del informe final que se presentará a la institución para su toma de conocimiento.

ETAPA 6 COMENTARIOS DEL RECTOR

Este informe final será enviado al Rector de la institución universitaria correspondiente, o a la autoridad que éste designe para que sea considerado. Si el informe fuera cuestionado u observado total o parcialmente, se recibirán los comentarios por escrito para ser analizados por la CONEAU.

ETAPA 7 PUBLICACIÓN Y DIFUSIÓN DEL INFORME

El informe final junto con los comentarios de la universidad, será publicado y distribuido por la CONEAU.

La CONEAU también pondrá a disposición del público estos informes en su sitio en Internet.

III. De la evaluación externa: Funciones y dimensiones

Fundamentos¹³

La evaluación externa debe servir para mejorar la calidad de las universidades. Para que así sea, es necesario despejar el temor de que por esa vía se introduzca la posibilidad de la imposición de mediciones homogéneas, descontextualizadas y deshistorizadas.

Se ha señalado en el capítulo I que se parte de las premisas básicas del respeto irrestricto tanto a la autonomía universitaria, como al proyecto institucional que cada institución determine para sí. Por ello se sostiene que no es posible concebir un modelo único estricto o predeterminado.

Así como la historia de la institución constituye un marco, un contexto que da cuenta de la especificidad, de la particularidad de la propia institución; el proyecto institucional es la encarnación de los objetivos abstractos de cada institución en una coyuntura particular en un momento histórico dado. Este proyecto realiza una priorización y una jerarquización de los objetivos que afecta a la forma de distribuir los recursos y a la planificación en general. Asimismo, las condiciones del entorno, entre las cuales debe considerarse fundamentalmente las políticas educativas nacionales que influyen sobre los objetivos y condicionan las acciones del proyecto institucional, también debe ser tenidas en cuenta a la hora de llevar a cabo una evaluación institucional.

Desde esta concepción la CONEAU no pretende incluir como objeto de evaluación institucional a los objetivos y misiones enunciados por las universidades, sino que éstos junto con la historia de la institución se constituirían en elementos de referencia fundamentales para valorar respecto de ellos los aspectos a evaluar.

Una vez definido el marco contextual de la evaluación institucional y enfatizando la necesidad de adecuarse a las particularidades propias de cada institución, es imprescindible acordar algunas variables básicas que serán objeto de análisis. Se entiende por variable un atributo o propiedad que puede adoptar diferentes valores. Las dimensiones que definen a dichas variables son asimismo atributos que también pueden adoptar distintos valores; es decir que las dimensiones son asimismo variables pero de otro orden ya que especifican a las básicas. Al final del árbol de operacionalización de las variables (desagregación de variables en dimensiones), están los indicadores, que señalan a través de las propiedades observables el valor de la variable. Las variables, a través de sus dimensiones e indicadores deben servir para describir, analizar, interpretar y evaluar la realidad de la institución, sus dificultades y sus potencialidades.

¹³Esta parte del documento ha sido elaborada a partir de las contribuciones de los consultores Dr. Alberto Cassano, Dr. Enrique Tándeter, y Lic. Norberto Góngora, y de documentación nacional e internacional disponible.

En términos generales, las mismas cuestiones se pueden analizar desde diferentes abordajes, por ejemplo es posible estudiar la variable "cuerpo docente" desde la dimensión "recursos humanos", tanto como si se definiera la dimensión "docencia de grado", o directamente "cuerpo docente". De esta forma, es posible una mirada desde "los actores", o bien desde "las actividades", desde "la organización institucional", etc. Se trata entonces de definir, de elegir desde dónde se ingresa a la institución para evaluarla.

El primer criterio para organizar un listado de variables ha seguido dos pautas: por un lado, la exigencia de la ley 24.521 que detalla que las funciones a evaluar son la docencia, la investigación, extensión, y en el caso de las universidades nacionales también la gestión; y por otra parte, un intento de abarcar tanto los insumos y resultados de la actividad universitaria como sus procesos e impacto en el medio social.

El segundo criterio organizador, ha sido el de considerar a las funciones definidas como ordenadoras de la realidad institucional. Es decir, considerar los diferentes elementos y aspectos de la institución articulados para el cumplimiento de los objetivos propuestos por la institución para el cumplimiento de sus funciones. En este punto, es necesario explicitar que no se trata de justificar cualquier acción o práctica que contribuya al cumplimiento de las funciones definidas por las instituciones (el fin no justifica los medios); más bien, se deberá captar el sentido de las prácticas indagando por qué los actores hacen lo que hacen y no otra cosa.

La evaluación no es neutral, como no es neutral ni desinteresado el lenguaje. Se debe asumir con honestidad y franqueza que hay valores que se aprecian y que se quiere que se instalen en un momento histórico dado, con la conciencia de que ellos no son necesariamente eternos, por lo menos no en la forma que hoy se conciben. Si se cree que presentar planes de enseñanza, cumplirlos, ser puntual, asistir con asiduidad, ser claro, etc. son valores importantes, ¿por qué no salir en su defensa?.

En base a lo expuesto, se considera imprescindible contextualizar a la institución universitaria desde sus entornos físico, económico y social, educativo y cultural, de desarrollo regional, y político. Es decir, considerar la historia de la institución (diacrónica y sincrónica) y el proyecto institucional. Por ello es que las variables básicas y las principales dimensiones que la CONEAU asume para el proceso de evaluación externa de las universidades son las que se detallan a continuación:

Docencia

La tarea de enseñar es uno de los principales cometidos de la institución. Dos son los tipos de actores involucrados: los docentes y los alumnos. Ambos se interrelacionan a través de un contenido que se manifiesta en el programa. Y este programa es parte de un plan articulado cuyo objetivo es la formación en un área, disciplina o profesión.

Las carreras y planes de estudios deberán ser congruentes con los fines enunciados por la institución. Su organización académica se corresponderá al perfil del egresado buscado, y

éste será acorde a las expectativas generales de la sociedad y las de los estudiantes. Los currículos¹⁴ y programas son la espina dorsal de la formación superior. Sus características de rigidez, de flexibilidad, de actualidad y de articulación con las necesidades regionales y nacionales pueden indicar grados diferenciales de calidad. La institución debe contar con un cuerpo docente adecuado tanto por sus capacidades profesionales como en relación a su dimensión. Asimismo, el grado de satisfacción del alumnado puede constituirse en un importante indicador de calidad. Esta satisfacción tiende a estar asociada a la vida universitaria como un todo: el respeto, el derecho del estudiante de ser oído, de ser informado, de escoger, de participar.

Investigación, desarrollo y creación

La producción de conocimientos científicos deben estar evidenciados en planes, programas, proyectos y resultados accesibles y evaluables, y deben validarse por la comunidad de pares académicos y científicos.

Extensión, producción de tecnología y transferencia

Las actividades de extensión y transferencia deben ser adecuadas a las expectativas de los integrantes de la comunidad universitaria y responder a las demandas de la sociedad.

Gestión y gobierno (sólo para las Universidades Nacionales)

La gestión institucional está compuesta por un conjunto de factores (recursos, procesos y resultados) que deben estar al servicio y contribuir positivamente al desarrollo de la docencia, la investigación y la extensión.

Como característica general, el proceso de evaluación institucional debe determinar si lo que se entiende por gestión institucional contribuye o es adecuado a los fines básicos y objetivos institucionales y actividades centrales de las universidades.

Recursos humanos

El personal de las universidades es el corazón y su recurso fundamental. Son ellos los que llevan a cabo las funciones de la universidad y son ellos a través de sus prácticas, quienes articulan dichas funciones. Es con el fin de resaltar no sólo su importancia sino también la necesaria existencia de políticas claras para asegurar la reproducción, capacitación y formación de recursos humanos acordes con los fines y funciones de la institución que esta variable resulta fundamental para la evaluación externa.

¹⁴El currículo en este caso se refiere no sólo al plan de la carrera o programa, sino también a la metodología de enseñanza, de evaluación, a la relación docente-alumnos, a la relación del plan con las necesidades de la comunidad, etc. Es decir se considera el currículo en sentido amplio.

Infraestructura y recursos materiales

La infraestructura apropiada, la cantidad adecuada, y la calidad de los recursos materiales son centrales para garantizar un buen desarrollo de las actividades propias de la institución. En este caso, las actividades que deben garantizarse están en relación con el cumplimiento de las funciones de docencia, investigación y extensión. Por ello, la infraestructura y los recursos materiales abarcarán aspectos vinculados muy directamente con el desempeño de las funciones descritas (por ej. aulas, laboratorios, talleres, computadoras, etc) y otros necesarios y de vinculación más indirecta (residencia para estudiantes, instalaciones de recreación y deportiva, bares y comedores, etc.)

Servicios de biblioteca, de información e informáticos

Este ítem que podría ser subsumido bajo la dimensión "infraestructura y equipamiento", sin embargo fue separado por el rol central que cumplen en el quehacer universitario. Efectivamente, para poder llevar a cabo las tareas de investigación y docencia es central tener bibliotecas completas y actualizadas, con políticas de adquisición ajustadas a las necesidades de la institución y sus miembros. El conocimiento sigue teniendo como soporte material principal a los libros y revistas. Sin acceso a la producción de conocimiento local e internacional no es posible un adecuado uso y distribución del conocimiento.

El acceso a la información bibliográfica debe satisfacer, fundamentalmente, las necesidades de las funciones de docencia de grado y posgrado y de investigación de los miembros de la institución.

La comunidad universitaria debe tener acceso a servicios y herramientas informáticas para satisfacer las funciones previstas.

Integración de la institución universitaria

La CONEAU ha manifestado que la evaluación institucional que se realiza es una evaluación institucional que toma como objeto de análisis a la institución universitaria en su conjunto. Es sabido que existe una tendencia en el sistema universitario a la desarticulación, donde las universidades se comportan como asociaciones de facultades. Considerar esta dimensión por separado la jerarquiza y le otorga a los evaluadores un ítem en el cual concentrarse sobre la integración e interconexión de la institución universitaria. Esta dimensión pretende encarar el énfasis que la CONEAU intenta poner sobre la evaluación de la institución como un todo, diferente de las partes que la componen.